Deutscher Bundestag **Drucksache 19/1894**

19. Wahlperiode 25.04.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 18/8740, 19/1381 Nr. 3 –

Bericht der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religions- und Weltanschauungsfreiheit

A. Problem

In dem Bericht wird einleitend darauf verwiesen, dass der Bundestag die Bundesregierung mit Beschluss vom 1. Mai 2015 (Bundestagsdrucksache 18/5408) aufgefordert habe, einen Bericht vorzulegen, „… in dem der Stand der Religions- und Glaubensfreiheit in den Staaten weltweit beschrieben wird."

Nach Angaben der Bundesregierung basiert der vorliegende Bericht auf einem weiten Verständnis von Religion und Weltanschauung. Er illustriere den Sachstand weltweit anhand von typischerweise vorkommenden Verletzungen des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit durch staatliche und nicht-staatliche Akteure. Im zweiten Kapitel arbeite der Bericht die Dimensionen des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit heraus. Im dritten Kapitel beschäftige er sich mit typischerweise vorkommenden Rechtsverletzungen und illustriere diese anhand von Länderbeispielen. Das vierte Kapitel widme sich dem Phänomen der Gewalt im Namen der Religion und der staatlichen Schutzpflicht vor solchen Gewalttaten, die von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren verübt würden. Kapitel fünf enthalte eine Darstellung des Einsatzes der Bundesregierung zur Förderung des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis des Berichts der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religions- und Weltanschauungsfreiheit – Drucksache 18/8740 – folgende Entschließung anzunehmen:

„Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung mit Beschluss vom 01.07.2015 (Bundestagsdrucksache 18/5408) aufgefordert, bis zum 30. Juni 2016 einen Bericht vorzulegen, „(…) in dem der Stand der Religions- und Glaubensfreiheit in den Staaten weltweit beschrieben wird. Dargestellt werden sollen einerseits die Situation der Religions- und Glaubensfreiheit sowie die politischen Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland zur Verhinderung von Verletzungen dieses Menschenrechts."

Die Bundesregierung geht in ihrem Bericht von dem Begriff der „Religions- und Weltanschauungsfreiheit" aus, der unter anderem in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte Verwendung findet. Damit basiert der Bericht auf einem weiten Verständnis von Religion und Weltanschauung. Er illustriert den Sachstand weltweit anhand von typischerweise vorkommenden Verletzungen des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit durch staatliche und nichtstaatliche Akteure.

Der gewählte typologische Ansatz ist darauf ausgerichtet, Duplizierungen zu bereits vorliegenden Berichten zu vermeiden. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass der Bericht damit insbesondere mit Blick auf Definitionen und die Benennung aktueller Herausforderungen sehr wertvolle Grundlagen für die aktuelle politische Debatte sowie für weiterführende Analysen bereitstellt.

Eine wesentliche Grundlage des Berichts der Bundesregierung bildet eine Datenerhebung an 93 deutschen Auslandsvertretungen im Oktober 2015. Diese selbstständig gewonnenen Daten stellen einen wesentlichen Mehrwert dar und können bei einem Länderansatz noch besser in direkten Bezug mit bereits vorliegenden Daten gesetzt und um die Darstellung der von der Bundesregierung ergriffenen Maßnahmen in den jeweiligen Staaten und Regionen erweitert werden. Dieses Engagement in den deutschen Auslandsvertretungen sollte als Teil ihrer Menschenrechtsarbeit auch zukünftig konsequent fortgesetzt werden.

Der Bericht der Bundesregierung zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit zeigt bereits in der vorliegenden Form wichtige grundsätzliche Entwicklungstendenzen bei der Einschränkung dieses zentralen Menschenrechts auf und wurde bislang durch den zweijährlichen Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik ergänzt. Weitergehende Erkenntnisse über zu beobachtende Verbesserungen oder Verschlechterungen in den einzelnen untersuchten Staaten sind nur bei einer regelmäßigen Fortschreibung des vorliegenden Berichts und einer Weiterentwicklung des typologischen zu einem Länderansatz möglich.

Der Deutsche Bundestag unterstützt ausdrücklich den im Bericht dokumentierten weltweiten Einsatz der Bundesregierung für die Religions- und Weltanschauungsfreiheit – vor allem im Rahmen der bilateralen politischen Dialoge mit Drittstaaten und der multilateralen Dialogforen im Rahmen der Vereinten Nationen, des Europarates und der OSZE sowie durch gezielte Projektförderung – als wichtigen Bestandteil der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik.

Der Bericht zeigt, dass Rechtsverletzungen mehr oder minder schwerer Natur weltweit und durch alle Rechtssysteme hindurch stattfinden, auch wenn einzelne Religionsgemeinschaften – meist als religiöse Minderheiten – in einigen Staaten

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ganz besonders unter Druck stehen. Hier sind auch Christen als Mitglieder der größten Weltreligion besonders häufig betroffen. Rechtsverletzungen richten sich in diesem Zusammenhang aber auch gegen die Mitglieder anderer Religionsgemeinschaften wie etwa die Bahai im Iran oder die muslimischen Minderheiten in Indien oder Myanmar.

Der Deutsche Bundestag begrüßt ausdrücklich, dass der Bericht zudem das Spannungsfeld beleuchtet, in dem das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit auf andere Menschenrechte trifft – insbesondere das Wechselspiel zwischen Religions- und Meinungsfreiheit.

Nach dem Ende des Berichtszeitraums hat auf EU-Ebene EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker im Mai 2016 den ersten Sonderbeauftragten für die Förderung von Religions- und Weltanschauungsfreiheit außerhalb der Europäischen Union ernannt.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Februar 2016 erstmals eine Strategie zur Rolle der Religion in der Entwicklungspolitik vorgelegt hat. Ohne die Unterstützung der Religionsgemeinschaften wird es kaum gelingen, weltweit eine ausreichende gesellschaftliche Basis für gemeinsame Wege zur Überwindung von Hunger, Elend und Ungerechtigkeit zu finden. Dabei kommt den Menschenrechten, namentlich der Religions- und Weltanschauungsfreiheit, eine zentrale Rolle zu.

Der Deutsche Bundestag begrüßt vor diesem Hintergrund ausdrücklich die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vereinbarte Schaffung des Amtes des Beauftragten der Bundesregierung für weltweite Religionsfreiheit sowie die Fortschreibung des Berichtes zur weltweiten Lage der Religionsfreiheit im zweijährigen Rhythmus mit systematischem Länderansatz.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- sich auch weiterhin insbesondere in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik für die Umsetzung und Einhaltung des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit einzusetzen;
- weitere Schritte zur Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie des BMZ zur Rolle von Religion in der Entwicklungszusammenarbeit vorzunehmen, auch mit dem Ziel, die Menschenrechte weltweit zu stärken;
- sich auch auf der Ebene der Europäischen Union im Dialog mit Drittländern für die Religions- und Glaubensfreiheit einzusetzen und das Amt des Sonderbeauftragten für die Förderung von Religions- und Weltanschauungsfreiheit außerhalb der Europäischen Union zu verstetigen.“

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 25. April 2018

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Gyde Jensen
Vorsitzende

Michael Brand (Fulda)
Berichterstatter

Josephine Ortleb
Berichterstatterin

Jürgen Braun
Berichterstatter

Gyde Jensen
Berichterstatterin

Zaklin Nastic
Berichterstatterin

Kai Gehring
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Michael Brand (Fulda), Josephine Ortleb, Jürgen Braun, Gyde Jensen, Zaklin Nastic und Kai Gehring

I. Überweisung

Der 18. Deutsche Bundestag hat die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf **Drucksache 18/8740**, in seiner 191. Sitzung am 23. September 2016 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss, den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Verteidigungsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union sowie an den Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740 wurde mit Drucksache 19/1381 Nr. 3 am 23. März 2018 erneut zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe überwiesen. Außerdem wurde sie zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss, den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Verteidigungsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union sowie an den Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In dem Bericht wird einleitend darauf verwiesen, dass der Bundestag die Bundesregierung mit Beschluss vom 1. Mai 2015 (Bundestagsdrucksache 18/5408) aufgefordert habe, einen Bericht vorzulegen, „… in dem der Stand der Religions- und Glaubensfreiheit in den Staaten weltweit beschrieben wird. Dargestellt werden sollen einerseits die Situation der Religions- und Glaubensfreiheit sowie die politischen Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland zur Verhinderung von Verletzungen dieses Menschenrechts."

Nach Angaben der Bundesregierung basiert der vorliegende Bericht auf einem weiten Verständnis von Religion und Weltanschauung. Er folge der freiheitlichen Auslegung dieses Rechts, wie sie der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen (VN) und die VN-Sonderberichterstattung über Religions- und Weltanschauungsfreiheit vornehmen würden. Er illustriere den Sachstand weltweit anhand von typischerweise vorkommenden Verletzungen des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit durch staatliche und nicht-staatliche Akteure.

Der Bericht nutze die vorliegenden Quellen, greife aber auch zurück auf Analysen im Rahmen des universellen Staatenüberprüfungsverfahrens der VN und von Länderbesuchen von VN-Sonderberichterstattern. Vor allem aber beruhe er auf einer Datenerhebung an 93 deutschen Auslandsvertretungen im Oktober 2015.

Der Bericht strebe nicht an, sämtliche Verletzungen des Menschenrechts in allen Ländern zu behandeln. Bei dem Bericht handele es sich auch nicht um eine wissenschaftliche Untersuchung. Vielmehr zeige er anhand konkreter Beispiele eine Typologie der Verletzungen des Rechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit. Die Situation in Deutschland sei nicht Berichtsgegenstand gewesen; wo dies für Zwecke des Berichts sinnvoll gewesen sei, habe man jedoch einen Bezug zu Deutschland hergestellt.

Der Bericht arbeite im zweiten Kapitel die Dimensionen des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit heraus. Im dritten Kapitel beschäftige er sich mit typischerweise vorkommenden Rechtsverletzungen und illustriere diese anhand von Länderbeispielen. Das vierte Kapitel widme sich dem Phänomen der Gewalt im Namen der Religion und der staatlichen Schutzpflicht vor solchen Gewalttaten, die von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren verübt würden. Kapitel fünf enthalte eine Darstellung des Einsatzes der Bundesregierung zur Förderung des Menschenrechts auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 76. Sitzung am 21. September 2016 mit den Stimmen aller Fraktionen beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung auf Drucksache 18/8740 zur Kenntnis zu nehmen. Der Ausschuss hat entschieden, die Vorlage nicht erneut auf die Tagesordnung zu setzen.

Der **Innenausschuss** hat in seiner 10. Sitzung am 25. April 2018 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740 zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 9. Sitzung am 25. April 2018 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740 zur Kenntnis zu nehmen. Außerdem hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, FDP und DIE LINKE. beschlossen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(17)3 anzunehmen.

Der **Verteidigungsausschuss** hat in seiner 8. Sitzung am 25. April 2018 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740 zur Kenntnis zu nehmen. Außerdem hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. beschlossen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(17)3 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 6. Sitzung am 25. April 2018 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740 zur Kenntnis zu nehmen. Außerdem hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP beschlossen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(17)3 anzunehmen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 7. Sitzung am 25. April 2018 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740 zur Kenntnis zu nehmen. Außerdem hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, FDP und DIE LINKE. beschlossen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(17)3 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 6. Sitzung am 25. April 2018 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740 zur Kenntnis zu nehmen. Außerdem hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. beschlossen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(17)3 anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 8. Sitzung am 25. April 2018 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 18/8740, 19/1381 zur Kenntnis zu nehmen. Außerdem hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. beschlossen, den Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 19(17)3 anzunehmen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** merkte an, sie begrüße es, dass die Bundesregierung sich entschieden habe, einen Beauftragten für die weltweite Religionsfreiheit einzusetzen und dem Deutschen Bundestag künftig in einem

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zweijahres-Rhythmus einen Bericht zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit auf der Grundlage eines systematischen Länderansatzes vorzulegen. Die Plenardebatte in der vorangegangenen Woche habe gezeigt, dass die Religionsfreiheit ein zentrales Menschenrecht darstelle. Außerdem spiele die Religion bei zahlreichen Konflikten auf der Welt eine zentrale Rolle. Daher sei der Einsatz für die Religionsfreiheit der Christen weltweit als exemplarisch, aber nicht exklusiv zu verstehen. Überall da, wo religiöse Minderheiten verfolgt würden, müsse man ihnen zur Seite stehen. Dass die Christen dabei die größte verfolgte Gruppierung darstellten, deren Schicksal eine besondere Aufmerksamkeit und Unterstützung erfordere, sei für die Fraktion der CDU/CSU eine Selbstverständlichkeit.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, es sei bedauerlich zu erleben, dass einige Ausschussmitglieder die Religion als Mittel zur Spaltung der Gesellschaft einsetzten und damit auch die Religionsfreiheit als solche in Frage stellten. Daher sei es zu begrüßen, dass die Koalition das Menschenrecht auf Religionsfreiheit institutionell stärken wolle. Der Fraktion der SPD sei sehr daran gelegen, einen Dialog zwischen den verschiedenen Religionen und Weltanschauungen anzustoßen bzw. zwischen den Religionen zu vermitteln und das Verbindende zu suchen. Im Übrigen sei es durchaus angemessen, einmal zu überlegen, ob man angesichts der Vielzahl von Berichten nicht manches stärker strukturieren und zusammenfassen könnte.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, es sei positiv zu beurteilen, dass es einen solchen Bericht gebe. Außerdem hielte man es für wünschenswert, wenn der Bericht jährlich erscheinen würde. Problematisch sei aber, dass in dem Bericht eine Gleichsetzung aller Religionen vorgenommen werde, weil die Religionen nun einmal unterschiedlich seien. Dies betreffe beispielsweise den Umgang mit einem Wechsel der Religionszugehörigkeit. So sei in einigen islamischen Ländern der Wechsel vom Islam zu einer anderen Religion strafbar und werde teilweise sogar mit dem Tode bedroht. Dies unterscheide den Islam von vielen anderen Religionen. Die Benennung dieser Tatsache fehle jedoch in dem vorliegenden Religionsbericht. Auch in der Plenardebatte in der vorangegangenen Woche sei deutlich geworden, dass einige Fraktionen einseitige Sichtweisen pflegten, die mit der Realität nichts zu tun hätten.

Die **Fraktion der FDP** führte aus, dass sie es für sinnvoll erachten würde, den Bericht der Bundesregierung zur Lage der Menschenrechte im Allgemeinen qualitativ um den Aspekt der Religions- und Weltanschauungsfreiheit anzureichern, anstatt einen eigenen Bericht zu diesem Themengebiet vorzulegen. Denn mit dem gleichen Recht könnte man dann auch eigene Berichte zu Themen wie der Pressefreiheit oder anderen Themen mit menschenrechtlichem Bezug erarbeiten. Auch nach dem Dafürhalten der Fraktion der FDP dürfe das Thema Religionsfreiheit keineswegs vernachlässigt werden. Gleichwohl werde sich die Fraktion der FDP bei der Abstimmung über den Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen der Stimme enthalten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** machte deutlich, dass sie die Religions- und Weltanschauungsfreiheit für ein hohes Gut halte. An dem vorliegenden Bericht sei jedoch zu kritisieren, dass er die Situation in Deutschland ausklammere. Die Einbeziehung dieser Dimension in den Bericht halte man insbesondere deshalb für notwendig, um einen Gegenakzent zu politischen Strömungen zu setzen, die Trends wie Islamophobie und Antisemitismus beförderten. Im Übrigen würde die Fraktion DIE LINKE. es begrüßen, wenn das Thema Religions- und Weltanschauungsfreiheit integraler Bestandteil des alle zwei Jahre erscheinenden Berichtes der Bundesregierung zur allgemeinen Lage der Menschenrechte und nicht Gegenstand eines speziellen Berichtes wäre, weil man dafür eintrete, die verschiedenen Menschenrechte gleichrangig zu behandeln.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** brachte zum Ausdruck, dass für sie die Religionsfreiheit eine Freiheit für alle Religionen und Weltanschauungen und nicht ein Vorrecht für die Religion der Mehrheit beinhalte. Man halte den vorliegenden Bericht insofern für gelungen, als er wichtige Themen wie die Einschränkung des Rechtes auf einen Wechsel der Religion oder die Behinderung der öffentlichen Ausübung der Religion anspreche. Für den nächsten Bericht würde man sich allerdings eine schlüssigere Systematik wünschen. Zudem würde man es vorziehen, wenn der Bericht nur einmal in jeder Wahlperiode erscheinen würde. Ferner spreche man sich gegen die Einführung eines Beauftragten der Bundesregierung für die Religionsfreiheit aus, weil man mit dem gleichen Recht Beauftrage für viele andere Themen einführen könnte. Da diese Neuerung der einzig originelle Aspekt in dem Entschließungsantrag sei, lehne man diesen ab.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 25. April 2018

Michael Brand (Fulda)
Berichterstatter

Josephine Ortleb
Berichterstatterin

Jürgen Braun
Berichterstatter

Gyde Jensen
Berichterstatterin

Zaklin Nastic
Berichterstatterin

Kai Gehring
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.